

BAB III

PERSEPSI ANGELA MERKEL TERHADAP IMIGRAN MUSLIM

Bab ini akan menjelaskan mengenai peran dari imigran dalam membantu perekonomian Jerman dan sebagai aset pemerintah Jerman dalam upaya meningkatkan ekonomi. Sebagai salah satu negara yang mengalami tingkat *aging population* tertinggi dan rendahnya angka kelahiran mengakibatkan kurangnya tenaga kerja. Hal tersebut kemudian yang mendorong pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang suportif terhadap imigran. Selain itu, melihat bagaimana Angela Merkel mempersepsikan imigran Muslim sehingga hal tersebut berpengaruh pada keputusan Merkel dalam kebijakan suportif terhadap imigran Muslim.

3.1. Imigran Muslim Sebagai Aset Ekonomi Jerman

Salah satu masalah yang sering dihadapi oleh negara-negara industri salah satunya Jerman adalah *aging population*. Hal tersebut terjadi akibat dari rendahnya tingkat kelahiran dan diikuti dengan meningkatnya harapan hidup warga Jerman. Menurut data statistik pada 2014 tercatat ada sekitar 81,2 juta orang yang tinggal di Jerman dan 22,2 juta berusia di atas 60 tahun. Sedangkan, jumlah pertumbuhan penduduk di Jerman antara tahun 1998-2014 hanya sekitar 1,8%.¹ Menurut direktur Berlin Institut Reiner Klingholz, dalam jangka waktu 15 tahun ke depan dari tahun

¹ Older People In German and the EU, diakses dalam <https://www.bmfsfj.de/blob/113952/83dbe067b083c7e8475309a88da89721/aeltere-menschen-in-deutschland-und-in-der-eu-englisch-data.pdf> (21/12/2017.18:00 WIB) hal. 12

2012 Jerman akan mengalami kekurangan tenaga kerja. Untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja tersebut, Jerman harus membuka pintu imigrasi dan tidak hanya mengandalkan tenaga kerja yang berasal dari negara anggota Uni Eropa.²

3.1.1. Potensi Imigran Muslim Sebagai Tenaga Kerja Produktif

Terkait isu populasi, Jerman merupakan negara yang memiliki tingkat penuaan paling cepat (*fastest-aging*) jika dibandingkan dengan negara-negara *Organization for Economic Co-Operation and Development* (OECD) lain.³ Hal tersebut memproyeksikan bahwa jumlah populasi di Jerman dapat menyusut akibat rendahnya angka kelahiran. Populasi Jerman pada tahun 2006 mencapai 82,3 Juta sedangkan tahun 2011 menurun menjadi 81,8 Juta.⁴ Adanya fakta lain yang menunjukkan bahwa jumlah penduduk di Jerman berusia 65 tahun ke atas mencapai 26% lebih tinggi jika dibandingkan dengan negara-negara Eropa lain seperti Eropa Barat yang hanya 23% dan Eropa

² Sabine Ripperger, 2012, *Jerman Harus Belajar Dari Kanada*, DW News 27 November 2012, diakses dalam <http://www.dw.com/id/jerman-masih-harus-belajar-dari-kanada/a-16406672> (21/12/2017, 18:05 WIB)

³ OECD (2013), *Recruiting Immigrant Workers: Germany*, OECD Publishing, diakses dalam <http://dx.doi.org/10.1787/9789264189034-en> (22/12/2017, 21:20 WIB).

Merupakan organisasi kerjasama dalam bidang ekonomi. Dahulu bernama Organization for European Economic Cooperation (OEEC) yang didirikan pada 1948 untuk mengelola dana dalam program Marshall Plan. Organisasi ini secara resmi berganti nama menjadi OECD pada 30 September 1961 setelah bergabungnya Kanada dan Amerika Serikat pada 1960. Ada 35 negara yang bergabung menjadi anggota dalam organisasi ini 18 diantaranya merupakan negara-negara di kawasan Eropa seperti Jerman, Prancis Swiss serta negara-negara di berbagai kawasan lain seperti Asia-pasifik, Amerika Utara dan Selatan. Organisasi ini bertujuan untuk membantu pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan dan mengurangi kemiskinan melalui pertumbuhan ekonomi dan stabilitas keuangan.

⁴ *Germany: Beyond the Demographic Transition's End*, diakses dalam <http://www.prb.org/publications/datasheets/2011/world-population-data-sheet/germany.aspx> (22/12/2017, 21:47 WIB)

Tengah 19%, semakin menguatkan dengan adanya perubahan negatif mengenai konteks demografis di negara tersebut.⁵

Permasalahan demografis mengenai penuaan dan penurunan populasi di Jerman pada dasarnya berdampak langsung terhadap sektor tenaga kerja. Hal ini terjadi karena tingkat pertumbuhan ekonomi Jerman pada tahun 2017 hingga beberapa dekade yang akan datang dipengaruhi oleh tiga faktor yaitu pertumbuhan penduduk-imigrasi, fertilitas, dan rata-rata angka harapan hidup.⁶ Sedangkan jika ditinjau dari fakta yang ada, meningkatnya penuaan penduduk yang tidak diimbangi dengan angka kelahiran yang tinggi dapat mengakibatkan kurangnya populasi angkatan kerja aktif. Keadaan yang tidak menguntungkan ini secara bertahap dapat dilihat dari adanya perusahaan-perusahaan di Jerman yang mengalami kekurangan pegawai terutama pada posisi staf magang selama lebih dari satu dekade terakhir. Padahal, pada umumnya posisi tersebut merupakan posisi yang cukup diminati terutama untuk angkatan kerja pemula, akan tetapi hingga pada akhir tahun 2012 posisi untuk staf magang kosong mampu melampaui angka 100.000.⁷

Kurangnya tenaga kerja muda aktif di Jerman juga dapat dilihat dari meningkatnya jumlah lowongan pekerjaan selama lima tahun terakhir. Pada tahun 2011, rata-rata setiap bulan terdapat 466.000 lowongan, hal tersebut mengalami kenaikan cukup tinggi dari tahun 2007 yang hanya mencapai

⁵ OECD (2013), *op. Cit.*

⁶ Michael Heise, *Population, ageing and immigration: Germany's demographic question*, diakses dalam <https://www.weforum.org/agenda/2017/04/population-ageing-and-immigration-germanys-demographic-question> (22/12/2017, 21:34 WIB).

⁷ OECD (2013), *op. Cit.*

423.000 lowongan.⁸ Pada kondisi inilah, Jerman harus memiliki kebijakan kependudukan yang aktif untuk mengelola tiga pendorong pertumbuhan penduduk, terutama imigrasi. Khususnya imigrasi yang termotivasi oleh faktor-faktor ekonomi dari negara-negara di luar Uni Eropa. Karena bagaimanapun, untuk tetap mendorong dan mempertahankan pertumbuhan ekonominya Jerman perlu memperhatikan tujuan kebijakan yang dapat mereka bentuk.

Untuk menekan hal tersebut pemerintah Jerman membuka pintu imigrasi. Imigran yang datang ke Jerman rata-rata memiliki usia yang lebih muda, hal ini dapat membantu Jerman dalam menurunkan rasio ketergantungan akan tenaga kerja dari negara Eropa, serta dapat menambah pertumbuhan angkatan kerja.⁹ Berbagai studi di Eropa menunjukkan bahwa imigran memainkan peranan penting dalam terciptanya peningkatan efisiensi pasar kerja. Berbagai sektor yang banyak dihindari oleh penduduk asli misalnya sektor pertanian, konstruksi, serta dalam sektor perhotelan, pariwisata dan restoran banyak yang dikerjakan oleh Imigran. Untuk itu, pemerintah Jerman sangat membutuhkan imigran. Apabila sektor-sektor tersebut tidak ada maka Jerman akan mengalami kekurangan lapangan pekerjaan atau dapat berdampak pada peningkatan upah secara signifikan.¹⁰

⁸ *Ibid.*

⁹ *The Impact of Immigration on Germany's Society*, Diakses dalam https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/Publikationen/Forschungsberichte/fb01-einfluss-zuwanderung.pdf?__blob=publicationFile (1/12/2017.17:05WIB).

¹⁰ Reiner Münz dkk, 2007, *What Are The Migrants' Contributions to Employment and Growth? A European Approach*, diakses dalam <https://www.oecd.org/dev/38295272.pdf> (2/12/2017.18:08 WIB)

Tabel 3.1. Upah Rata-rata Pekerja di Jerman Tahun 2013
(Euro/Jam)

Total Populasi		Wanita		Pria	
Penduduk Asli	Imigran	Penduduk Asli	Imigran	Penduduk Asli	Imigran
15.0	12.7	13.4	11.00	16.5	14.3

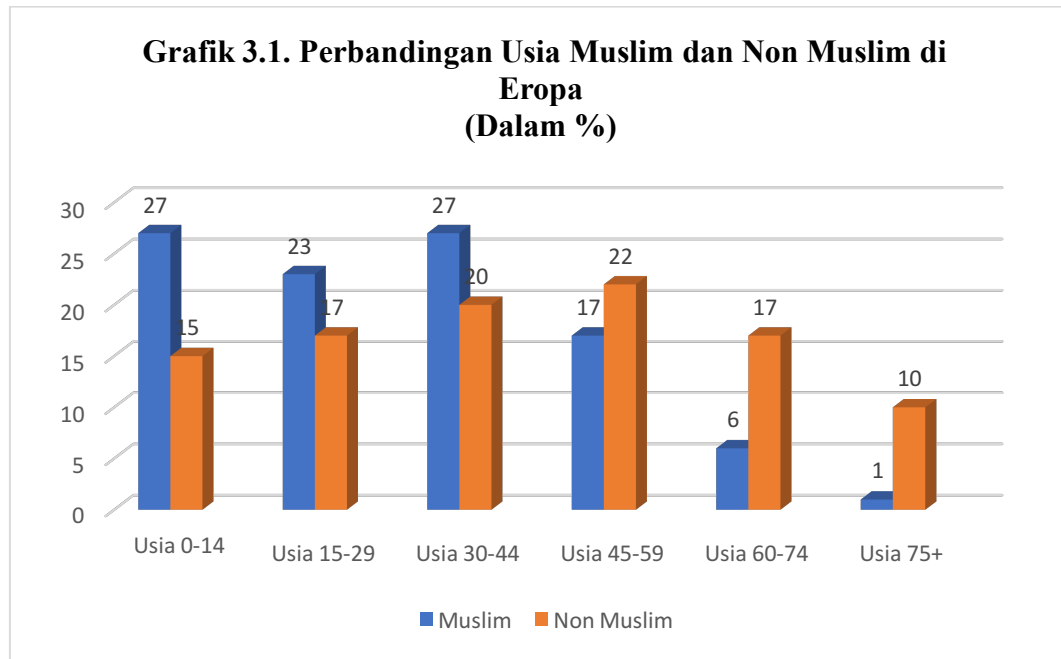
Sumber: IMF

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa terdapat perbedaan upah antara penduduk lokal dan imigran. Penduduk lokal rata-rata mendapatkan sekitar 15,0 Euro per jam, sedangkan untuk imigran sendiri hanya mendapatkan 12,7 Euro per jam. Besar maupun kecilnya upah dipengaruhi oleh antara lain jenis kelamin di mana pria mendapatkan upah yang lebih besar dibandingkan dengan wanita. Selain itu, tingkat pendidikan seseorang juga mempengaruhi pendapatan. Meskipun imigran yang datang ke Jerman memiliki tingkat pendidikan yang sama dengan warga lokal namun faktor bahasa juga bisa ikut mempengaruhi.¹¹

Dari tahun 2010 hingga 2016, jumlah Muslim yang tinggal di Jerman terus mengalami peningkatan dari 3,3 juta menjadi 5 juta. Namun hal ini berbanding terbalik dengan populasi non Muslim yang terus menurun dari 77,1 juta menjadi 76,5 juta. Selain adanya faktor imigrasi, bertambahnya populasi Muslim dikarenakan besarnya tingkat fertilitas. Fertilitas Muslim di Jerman dari tahun 2015-2020 diperkirakan mencapai 1,9% sedangkan non Muslim

¹¹ Robert C. M. Beyer, 2016, *The labor Market Performance of Immigrants in Germany*, (International Monetary Fund), Working Paper No. 16, Januari 2016, Hal. 13

hanya mencapai 1,4%. Imigran Muslim rata-rata memiliki anak lebih banyak bila dibandingkan dengan orang Jerman.¹² Selain itu, keunggulan dari imigran Muslim rata-rata memiliki usia yang lebih muda baik jika dilihat dalam tingkat Uni Eropa maupun Jerman seperti grafik di bawah ini:



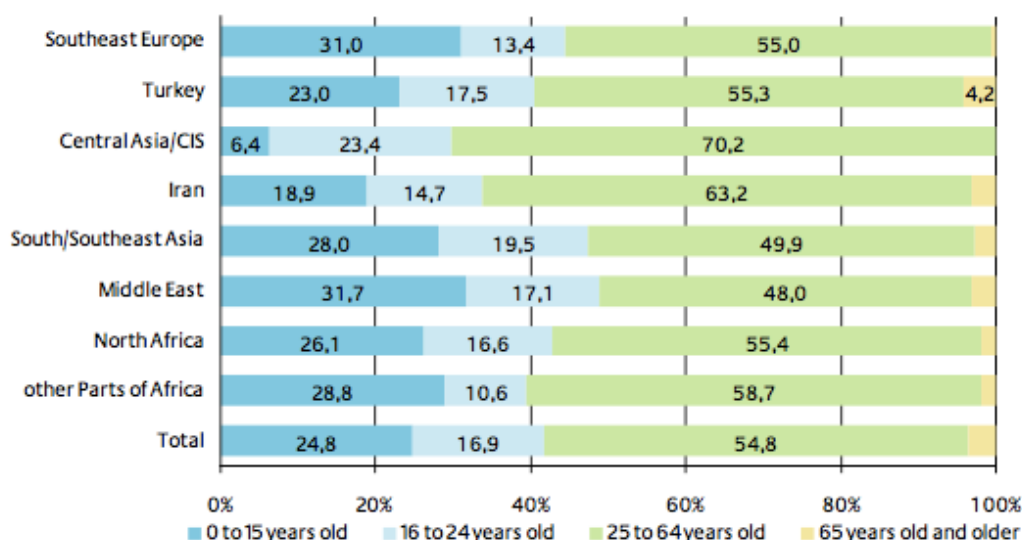
Sumber: PEW Research Center

Grafik di atas menunjukkan adanya perbedaan perbandingan usia antara Muslim dan non-Muslim di Eropa. Jika dilihat pada usia 0-44 tahun, jumlah Muslim lebih banyak dibandingkan dengan non-Muslim. Sedangkan untuk usia dari 45 tahun hingga 75 tahun ke atas, jumlah non-Muslim cenderung lebih banyak. Secara tidak langsung hal ini mempresentasikan bahwa untuk kategori usia produktif (15-54 tahun) jumlah Muslim di Eropa lebih tinggi, meskipun tidak menutup kemungkinan ketika dilihat dari usia 45 jumlah Muslim lebih rendah.¹³

¹² The Growth of Germany's Muslim Population, Pew Research Center, diakses dalam <http://www.pewforum.org/essay/the-growth-of-germanys-muslim-population/> (23/01/2018,23:30 WIB)

¹³ Alan Coperman dkk, 2017, Europe's Growing Muslim Population, Pew Research Center, hal 36

Grafik 3.2. Populasi Imigran Muslim di Jerman Berdasarkan Negara Asal



Sumber: Federal Office for Immigrant and Refugees, Research Report 6

Berdasarkan grafik di atas menunjukkan bahwa usia imigran Muslim yang tinggal di Jerman sangat beragam tergantung dari negara asal. Untuk usia anak-anak, remaja dan dewasa dibawah 25 tahun umumnya berasal dari Eropa Tenggara, dan Timur Tengah. Sedangkan yang berada pada usia 25 hingga 64 tahun berasal dari Asia Tengah, Afrika, dan Turki.¹⁴

3.1.2. Peran Imigran Dalam Membantu Perekonomian

Para pekerja asing memberikan kontribusi yang baik bagi negara asalnya, begitu pun dengan negara tuan rumah. Kontribusi utama imigran bagi negara asalnya adalah pengiriman uang ke negara asal atau yang disebut dengan

¹⁴ Dr. Habil Sonja Haug dkk, *Muslim Life in Germany*, Federal Office for Immigrant and Refugees, Research Report 6, diakses dalam <http://www.npdata.be/Data/Godsdiens/Duitsland/fb6-muslimisches-leben-englisch.pdf> (20/01/2018, 15:40 WIB) hal. 100

remitansi. Selain bermanfaat bagi keluarga imigran, remitansi juga dapat bermanfaat bagi pertumbuhan ekonomi negara. Remitansi menjadi salah satu sumber dalam pembiayaan luar negeri serta efektif dalam mendorong pembangunan suatu negara. Besarnya nilai remitansi dari Jerman ditentukan oleh ukuran kelompok etnis yang ada di Jerman. Sebagai contoh imigran terbanyak di Jerman yaitu etnis Turki jumlah remitansinya sebesar 810 juta Euro pada tahun 2006. Kelompok imigran Muslim terbesar lainnya berasal dari Maroko dengan jumlah remitansi 49 juta Euro pada tahun 2006.¹⁵

Jika dilihat dari perkembangan global, migrasi tenaga kerja internasional membawa kontribusi positif bagi perkembangan perekonomian dunia. Adanya pergerakan tenaga kerja dari satu negara ke negara lain akibat adanya permintaan akan tenaga kerja kemudian membentuk pasar tenaga kerja dunia.¹⁶ Imigran yang datang ke Jerman rata-rata berasal dari negara berkembang, salah satu imigran Muslim terbanyak berasal dari Turki. Adanya imigran dapat mendorong terciptanya hubungan dagang. Jerman merupakan salah satu negara pengekspor terbaik di kawasan Eropa. Hal ini dimanfaatkan oleh imigran Turki untuk mengekspor barang-barang seperti elektronik dan kebutuhan pokok lainnya ke negara asal mereka.¹⁷ Selain menjadi eksportir imigran yang telah kembali ke negara asal, mereka juga banyak yang menjadi importir kebutuhan

¹⁵ Andrea Friedrich dkk, 2007, *The German Remittance Market-an Overview*, Deutsche Bank, hal. 7

¹⁶ Shopio Bagdoshvili, 2010, *Turkish Migrants in Germany*, Thesis Tbilisi: Institute for European Studies, Tbilisi State University, hal. 18.

¹⁷ Awojobi Oladayo Nathaniel, 2016, *The Economic Impact of Immigration on Kassel, Germany*, Journal of Economic, Commerce and Management, Vol. IV, Issue 11, Sankt Augustin: University of Applied Sciences Bonn-Rhein-Sieg, hal. 152.

pokok yang berasal dari Jerman. Hal ini dilakukan karena banyak di antara imigran tersebut selama tinggal di Jerman menggunakan produk-produk buatan Jerman dan mereka merasa sangat puas dengan produk buatan Jerman. Sehingga mereka banyak yang telah kembali ke negara asal mereka dan tetap menggunakan produk-produk Jerman.

Imigran telah memberikan kontribusi yang besar terhadap perekonomian Jerman. Hal ini dikarenakan para pekerja imigran memiliki usia yang rata-rata masih muda. Imigran dinilai sebagai konsumen sekaligus produsen di Jerman. Sebagai produsen imigran terutama imigran Muslim yang berasal dari Turki banyak yang menekuni bidang wirausaha. Dalam bidang kewirausahaan imigran Muslim yang berasal dari Turki menduduki peringkat yang tinggi sekitar 69% dari seluruh aktivitas kewirausahaan di Uni Eropa pada tahun 2002.¹⁸ Banyak di antara imigran Muslim Turki yang menjadi wirausahawan akibat banyaknya diskriminasi yang diterima. Oleh karena itu banyak yang memilih berwirausaha untuk mencegah hal tersebut terjadi. Pada awalnya imigran Muslim Turki ini membuka toko yang menjual berbagai kebutuhan sehari-hari masyarakat Muslim di Jerman. Kemudian, aktivitas wirausaha tersebut berkembang hingga ke sektor usaha restoran seperti restoran *pizza*, *kebab* maupun usaha *catering*. Jenis usaha yang paling terkenal yaitu *Döner kebab*. Hal ini menjadikan imigran Muslim khususnya yang berasal dari Turki sangat identik dengan usaha *kebab*.

¹⁸ Yudho, 2012, *Imigran Turki di Jerman*, diakses dalam <http://ipsk.lipi.go.id/index.php/kolom-peneliti/kolom-sumber-daya-regional/115-imigran-turki-di-jerman?showall=1> (12/12/2017.20:45 WIB)

Seiring dengan berjalannya waktu, imigran Muslim di Jerman tidak lagi identik dengan *kebab*. Hal ini terlihat dari banyaknya imigran Muslim yang menjadi wirausahawan dalam bidang jasa dan teknologi informasi. Sebagai contoh Mahmet Aygun yaitu seorang imigran Muslim yang berasal dari Turki dan datang ke Jerman pada tahun 1970-an sebagai *gerstarbeit*. Namun pada tahun 2012 memiliki 7 restoran serta *Titanic resort and hotel* di Jerman dan Turki. Lain halnya Avni, Cevat dan Faruk Yerli yang bergerak dalam bidang teknologi informasi mendirikan sebuah perusahaan yang bergerak dalam bidang permainan untuk komputer yaitu *Crytek*. Imigran Muslim Turki memainkan peran yang sangat penting dalam bidang ekonomi di Jerman khususnya kewirausahaan. Setidaknya ada sekitar 100.000 imigran Muslim Turki yang bergerak dalam bidang wirausaha telah berhasil memperkerjakan 400.000 orang dengan total investasi sebesar 10 juta Euro pada tahun 2010.¹⁹

Kemudian dalam menjadi konsumen, imigran yang tiba di Jerman sudah tentu membutuhkan tinggal berupa apartemen atau rumah. Sehingga usaha dalam bidang properti tidak akan mengalami sepi peminat dan dapat merekrut pekerja dalam bidang konstruksi pembangunan. Dalam kebutuhan pokok membutuhkan makanan sehingga akan ada tempat tambahan di bidang pembuatan makanan serta pendistribusian makanan. Selain itu, imigran juga membutuhkan sarana transportasi. Apabila jumlah imigran banyak maka kebutuhan akan pekerjaan ini pun semakin banyak.

¹⁹ *ibid.*,

Hampir 40% pekerja Imigran Muslim yang datang ke Jerman telah memiliki pekerjaan sebelumnya di negara asal mereka. Kemudian mereka pindah dan bekerja di Jerman serta ada beberapa di antara mereka yang magang di pabrik-pabrik Jerman. Imigran yang bekerja secara legal di Jerman mendapatkan akses terhadap layanan sosial publik seperti kesehatan, pendidikan asuransi dan lain sebagainya. Fasilitas yang didapatkan itu karena imigran telah berkontribusi dalam pembayaran pajak. Adapun pajak yang dibayarkan oleh imigran tersebut meliputi pajak pendapatan, pajak keuntungan, serta pajak pelayanan kesehatan.²⁰

Dampak positif adanya populasi imigran Muslim inilah yang secara tidak langsung dapat membangun perasaan dengan pemerintah bahwa mereka mampu menjadi peluang untuk pertumbuhan ekonomi Jerman jika dilihat dari kacamata yang lebih realistis. Sayangnya keberadaan imigran tersebut oleh sebagian masyarakat asli Jerman justru dianggap sebagai kelompok yang membawa ancaman bagi Jerman. Dalam hal ini, Merkel sebagai kanselir Jerman Angela Merkel cenderung memiliki persepsi yang berbeda terkait dengan isu imigran Muslim. Persepsi tersebut dipengaruhi oleh sistem keyakinan yang terdiri atas realitas masa lalu, masa kini dan masa depan serta nilai-nilai yang dianut.

²⁰ Bagdoshvil *Op. Cit.*, Hal 21

3.2. Sistem Keyakinan Angela Merkel

Dalam sebuah studi hubungan internasional individu memiliki peranan penting, di mana individu merupakan salah satu aktor dalam pembuatan keputusan atau kebijakan suatu negara. Kebijakan yang diambil oleh individu menurut Ole R. Holsti terdiri atas dua proses, secara langsung dan tidak langsung. Secara langsung pengambilan kebijakan oleh individu dipengaruhi oleh penilaian individu tersebut akan objek yang dicitrakan, yang berdasarkan nilai-nilai yang ada dalam dirinya. Secara tidak langsung pengambilan kebijakan didasari pada sistem keyakinan yang dipengaruhi oleh fakta-fakta. Hal ini dapat dilihat dari peristiwa masa lalu, sekarang dan apa yang terjadi di masa depan. Kemudian akan membentuk fakta dan penilaian individu dalam melihat suatu objek.

3.2.1. Realitas Masa lalu

Angela Dorothea Kanser atau yang lebih dikenal dengan sebutan Angela Merkel, ia merupakan kanselir Jerman wanita pertama. Ia dilahirkan di Jerman Barat di kota Hamburg pada 17 Juli 1954. Mengutip kembali dalam biografinya, Angela Merkel merupakan warga Jerman Barat yang kemudian pindah ke kota Templin di Jerman Timur. Oleh sebab itu, Merkel menghabiskan masa kecil dan masa mudanya di Jerman Timur Bersama orang tuanya. Faktor ekonomi mendorong keluarganya untuk pindah ke Jerman Timur. Ayahnya Horst Kasner mendapat sebuah pekerjaan sebagai pendeta di

Gereja Protestan Jerman.²¹ Pengalaman hidup Angela Merkel di masa lalu sebagai imigran ini tidak menutup kemungkinan akan membentuk serta mempengaruhi pandangannya terhadap imigran di Jerman. Selama tinggal di Jerman Timur, Angela Merkel tidak mendapatkan perlakuan buruk dari pemerintah Jerman Timur. Hal tersebut seperti yang dikatakan oleh Angela Merkel bahwa *“There is no dark shadow over my childhood”*.²²

Latar belakang kehidupan Merkel ketika masih menetap di Jerman Timur telah menempatkannya pada posisi untuk lebih memahami sebuah proses dalam pengambilan keputusan. Seperti yang telah diuraikan sebelumnya, Merkel sempat menempuh pendidikan tingkat perguruan tinggi di *Universität Leipzig* dengan mengambil konsentrasi Ilmu Fisika. Karena itulah, Merkel dikenal sebagai seseorang yang selalu berhati-hati dan sesuai prosedur dalam melakukan sesuatu hingga pada tahap menentukan keputusan akhir. Bagi Merkel, solusi yang diambil dalam keadaan tergesa-gesa dapat memberikan berbagai resiko.²³ Oleh sebab itu, Merkel selalu berusaha untuk menyelesaikan setiap permasalahan dengan sistematis atau selangkah demi selangkah. Hal tersebut tertulis dalam buku biografi Angela Merkel yang ditulis oleh seorang jurnalis Jacqueline Boysen bahwa *“Merkel is not driven by ideology She is able to take a decisions base on data, statistic, and facts”* Hal ini dibuktikan Merkel

²¹ The Federal Chancellor, diakses dalam <https://www.bundeskanzlerin.de>, (25/12/2017,18:45 WIB)

²² Volker Wagener, 2016, *The Past That Shaped Angela Merkel*, DW News 20 September 2013, diakses dalam <http://www.dw.com/en/the-past-that-shaped-angela-merkel/a-17028533> (27/12/2017.22:30 WIB)

²³ Christ'l De Landtsheer, dkk, *The Psychological Profile and Leadership Style of Angela Merkel , The World's Most Powerful Woman*, Paper for the 24th World Congress of Political Science, July 23-28, 2016, *International Political Science Association*, Poznań, Poland, hal. 11.

melalui berbagai kebijakan yang telah dibuatnya, di mana dalam prosesnya selalu didasarkan pada fakta, data, dan statistika.²⁴ Seluruh proses yang dilakukan Merkel dalam pembuatan kebijakan juga dengan mempertimbangkan kemungkinan yang dapat terjadi di masa yang akan datang. Pendekatan inilah yang kemudian tidak hanya merefleksikan Merkel dalam upaya pembuatan keputusan domestik Jerman saja, akan tetapi juga dalam level Eropa.

Setidaknya melalui dua hal di atas, dapat mempengaruhi Angela Merkel dalam mengambil sebuah keputusan keputusan. Angela Merkel selalu berusaha mendengarkan seluruh aspirasi warga yang tentu saja diikuti oleh berbagai pertimbangan. Tanpa terkecuali dalam isu imigran, di mana Merkel telah melakukan berbagai upaya melalui kebijakan-kebijakan yang suportif terhadap imigran Muslim

3.2.2. Realitas Masa kini dan Realitas yang Diharapkan Di Masa Depan

Angela Merkel merupakan kanselir wanita pertama di Jerman. Merkel merupakan salah satu wanita paling berpengaruh di dunia versi majalah Forbes edisi ke-14 tahun 2017.²⁵ Pemilihan tersebut berdasarkan pengaruhnya dalam bidang politik, ekonomi dan serta kontribusi di dunia internasional. Ia sering kali memegang kendali dalam setiap permasalahan yang terjadi di Uni Eropa, mulai dari permasalahan Brexit hingga sentimen anti imigran yang

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *The World's 100 Most Powerful Women*, diakses dalam <https://www.forbes.com/power-women/#5e0438c5e252> (2/02/2018,20:15 WIB)

berkembang di Eropa. Atas perannya dalam setiap permasalahan ia dijuluki sebagai “*Mutti*” yang berarti ibu.

Meningkatnya aksi terorisme yang mengatasnamakan Islam kemudian dikaitkan dengan banyaknya imigran Muslim. Berdasarkan laporan dari *European Union Terrorism and Trend Report* yang dikeluarkan pada tahun 2017, setidaknya terdapat 13 kasus aksi terorisme di wilayah Eropa. Sebanyak 4 serangan terorisme terjadi di Prancis, 4 di Belgia dan 4 lainnya di Jerman pada tahun 2016.²⁶ Serangan tersebut di antaranya terjadi pada 18 Juli 2016 di mana seorang pemuda asal Afghanistan menyusup dalam kereta dengan menggunakan kapak dan pisau serta menyerang beberapa orang. Empat hari setelahnya tepatnya 22 Juli 2016 seorang remaja asal Iran menembak 9 orang di Munich. Masih dalam bulan yang sama yaitu 22 Juli 2016, pemuda asal Suriah melakukan teror dan membunuh seorang wanita serta melukai 5 orang. Kemudian, pada 18 Desember 2016 seorang pria membajak sebuah truk dan menabrak pengunjung pada Pasar Natal di Berlin.²⁷

Hal tersebut memicu adanya isu anti imigran dan penyebaran Islamophobia di Eropa maupun di Jerman. Berbagai hal yang berkaitan dengan Islam mulai banyak menjadi perdebatan publik. Islam, terorisme, dan imigran menjadi tema kampanye politik pada pemilu di Jerman. Salah satu partai yang menggunakan Islam sebagai tema kampanye yaitu partai *Alternative für Deutschland* (AfD). Partai tersebut merupakan partai yang anti terhadap Islam

²⁶ European Union Terrorism Situation and Trend Report 2017, diakses dalam <https://www.europol.europa.eu> (5/01/2018,20:45 WIB)

²⁷ *Germany Attack: What is going on ?*, BBC News 20 Desember 2016, diakses dalam, <http://www.bbc.com/news/world-europe-36882445> (05/02/2018,14:14 WIB)

dan anti imigran. Meskipun demikian, partai tersebut berhasil mengambil simpati banyak masyarakat di Jerman. Hal ini dibuktikan dengan perolehan suara yang di dapatkan oleh partai AfD, di mana partai AfD berhasil memperoleh 20% suara di kawasan timur Jerman dan 12% suara di kawasan barat Jerman. Selain itu ada kelompok yang menamakan diri sebagai Pegida yang juga menentang adanya Islam dan imigran Muslim di Jerman. Kelompok tersebut sering kali melakukan aksi protes di jalanan kota-kota besar di Jerman. Setelah melakukan pertemuan dengan perdana menteri Turki Ahmet Davutoglu di Berlin pada 12 Januari 2015, Angela Merkel menyampaikan kepada media terkait penolakannya terhadap kelompok Pegida, AfD dan seluruh simpatisannya. Berselang 3 hari kemudian tepatnya pada 15 Januari 2015, di depan seluruh anggota *Bundestag* di Berlin, Angela Merkel menyampaikan dukungannya terhadap imigran Muslim di Jerman dengan mengatakan bahwa *"I come to the defence of Muslim, most of whom are upright, constitutionally loyal citizens"*²⁸

Pada September 2017 diadakan sebuah debat antara Angela Merkel dan Martin Schulz yang merupakan saingannya dalam pemilihan kanselir Jerman. Salah satu poin utama yang menjadi pembahasan dalam debat tersebut yaitu mengenai terorisme dan keamanan di Jerman. Angela Merkel memiliki pandangan yang berbeda, ia berpendapat bahwa aksi terorisme yang terjadi baik di Jerman maupun Eropa tidak ada kaitannya dengan Islam. Hal tersebut

²⁸ Kate Konnelly, *Promoting Tolerance in Germany Could Define Angela Merkel's Leadership*, The Guardian News 16 Januari 2015, diakses dalam <https://www.theguardian.com/world/2015/jan/16/promoting-tolerance-germany-could-define-angela-merkel-leadership> (15/02/2018, 20:35 WIB)

sesuai dengan pernyataannya bahwa *"The Islamic Community need to make a clear that (Islamist terrorist) has noting to do with Islam."* Selain itu untuk mempercepat integrasi Muslim dan masyarakat Jerman perlu ditingkatkan kembali pelatihan terhadap imam-imam yang ada di Jerman.²⁹

Sebelumnya pada tahun 2010, Angela Merkel mengatakan bahwa multikulturalisme di Jerman telah mati. Pemerintah Jerman telah melakukan berbagai cara agar imigran khususnya imigran Muslim dapat diterima di masyarakat dengan program integrasi. Adanya program tersebut pemerintah mengharapkan terciptanya kembali keberagaman serta tumbuhnya rasa toleransi di Jerman. Adanya program integrasi tersebut tidak terlepas dari peran imigran yang telah berkontribusi cukup besar bagi Jerman. Setidaknya dengan adanya imigran nantinya mampu meningkatkan ekonomi Jerman lebih baik lagi.

3.2.3. Nilai-nilai Angela Merkel

Sebelum tahun 1937, Nazi telah menarik perhatian dunia internasional terhadap Jerman, di mana saat itu pemerintahan Nazi menerima kritikan keras terkait perlakuannya terhadap kelompok Yahudi. Hal tersebut kemudian menjadi sebuah rahasia umum yang secara terang-terangan memperlihatkan bagaimana perbuatan diskriminasi dan kejahatan genosida Nazi kepada Yahudi. Kejahatan Hitler bermula pada musim gugur tahun 1939, di mana

²⁹ Judith Vonberg dan Angela Dewan, *Merkel and Schulz Spar Over North Korea, Refugees*, CNN News 4 September 2017, diakses dalam <https://edition.cnn.com/2017/09/03/europe/merkel-schulz-election-debate/index.html> (10/02/2018,18:37 WIB)

sekitar 70.000 orang yang dikategorikan cacat tewas terbunuh dalam sebuah proyek yang dinamakan Program Euthanasia.³⁰ Pada tahun 1940 Hitler memperluas wilayah kekuasaannya hingga ke Denmark, Norwegia, Belanda, Belgia, Luksemburg, dan Prancis. Orang-orang Yahudi yang berada dibawah kekuasaan Hitler di kumpulkan di ghetto Polandia hingga tahun 1941. Setahun kemudian tepatnya pada 17 Maret 1942 menjadi awal dari pembantaian kaum Yahudi, mereka dikirim ke kamp-kamp konsentrasi. Setidaknya ada sekitar 300.000 orang yang menjadi korban kekejaman Hitler.³¹ Sejarah masa lalu Nazi ini selanjutnya tidak dapat dilepaskan dari ingatan masyarakat internasional yang terus memandang Jerman sebagai negara yang rasis dan intoleran. Bagi Angela Merkel, situasi tersebut menjadi tantangan tersendiri ketika menjadi kanselir untuk menemukan cara dalam membangun dan memperkenalkan “Jerman baru” saat masa pemerintahannya. Selain itu, reputasi Jerman tersebut juga semakin didukung adanya fakta-fakta sikap diskriminatif oleh sebagian masyarakatnya terhadap para imigran. Pada tahun 2008, dalam pidatonya Angela Merkel mengungkapkan:

“The mass murder of 6 million Jews, carried out in the name of Germany, has brought indescribable suffering to the Jewish people, Europe and the entire world. The Shoah fills us Germans with shame. I bow my head before the victims. I bow before the survivors and before all those who helped them so they could survive. Ladies and gentlemen, I most firmly believe that only if Germany accepts its

³⁰ Program Euthanasia atau Aktion T4 adalah sebuah usaha yang dilakukan pada era Nazi untuk mempertahankan kemurnian ras master dan keunggulan dari ras arya. Cara yang digunakan yaitu dengan membunuh anak-anak usia dibawah 3 tahun yang dianggap memiliki cacat baik fisik maupun mental atau pun gangguan lainnya. Dalam Euthanasia Program, SHOAH Resource Center, diakses dalam http://www.yadvashem.org/odot_pdf/Microsoft%20Word%20-%206303.pdf (10/02/2018,18:09 WIB)

³¹ *The Holocaust*, diakses dalam <http://www.history.com/topics/world-war-ii/the-holocaust> (05/02/2018,16:58 WIB)

*enduring responsibility for the moral disaster in its history will we be able to build a humane future. Or, to put it another way, respect for our common humanity is rooted in our responsibility for the past”.*³²

Dalam pidato di atas Angela Merkel mengungkapkan bahwa kekejaman yang terjadi di masa lalu telah mencoreng citra Jerman. Untuk itu perlu adanya tanggung jawab untuk membentuk masa depan yang lebih manusiawi dan menjunjung nilai-nilai kemanusiaan. Kemudian dalam kunjungannya ke Jepang pada Maret 2015 lalu ketika bertemu dengan Perdana Menteri Shinzo Abe, Angela Merkel juga mengemukakan bagaimana negaranya mencoba memperbaiki reputasi internasionalnya setelah Perang Dunia II dengan berusaha mendamaikan korban Nazi dan mengakui kekejaman yang pernah dilakukan Jerman. Dengan mengutip pidato Richard von Weizsäcker tahun 1985 yang menyebut kekalahan perang Jerman sebagai “hari pembebasan”, Merkel juga menambahkan bahwa sebagai orang Jerman ia tidak akan pernah melupakan penderitaan yang telah diberikan negaranya kepada Eropa dan dunia.³³ Bahkan Merkel menegaskan pada presiden Turki, Rəcəp Tayyep Erdoğan untuk berhenti menyebut negaranya dengan sebutan “Nazis”. Hal tersebut dilakukan sebagai bentuk respon Merkel atas komentar Erdoğan dan pejabat Turki lainnya yang menuduh Jerman melakukan “praktek Nazi”.³⁴

³² Robert Zapesochny, *Angela Merkel is The Second Worst Postwar Chancellor of Germany*, diakses dalam <https://spectator.org/angela-merkel-is-the-second-worst-postwar-chancellor-of-germany/> (20/01/2018, 11:09 WIB).

³³ Greg Rienzi, *Other Nations Could Learn from Germany's Efforts to Reconcile after WWII*, diakses dalam <https://hub.jhu.edu/magazine/2015/summer/germany-japan-reconciliation/> (20/01/2018, 11:12 WIB).

³⁴ Our Foreign Staff, *Stop Calling Us Nazis, German Leader Angela Merkel Tells Turkey's Erdogan*, The Telegraph News, 9 Maret 2017, diakses dalam <http://www.telegraph.co.uk/news/2017/03/09/stop-calling-us-nazis-german-leader-angela-merkel-tells-turkeys/> (20/01/2018, 11:20 WIB).

Pidato dan ungkapan Merkel di atas merepresentasikan Jerman pada masa pemerintahannya menolak jika identitas negara tersebut dikaitkan dengan sejarah Nazi. Maka tidak heran jika Merkel berusaha melakukan berbagai cara untuk membangun citra kepemimpinan yang lebih ‘manusiawi’ akibat warisan sejarah Hitler dan Perang Dunia II yang dinilai buruk. Usaha-usaha Merkel untuk membangun citra Jerman sendiri dapat dilihat dari berbagai kebijakan yang dibuat terkait isu-isu terutama jika berhubungan dengan hak asasi. Misalnya, kebijakan Merkel dalam menerima para imigran serta bagaimana upayanya mengintegrasikan jutaan pendatang tersebut ke masyarakat Jerman. Pada kenyataannya, usaha Merkel tersebut tidak sia-sia karena mayoritas masyarakat di seluruh dunia menghormati dan memberikan pujian atas kebijakannya. Meskipun dalam penerapannya masih terdapat beberapa pihak yang cenderung menganggap kebijakan Merkel tersebut dapat membahayakan Jerman akibat sentimen masyarakat.³⁵ Keseriusan Merkel dalam memperbaiki citra Jerman yang intoleran juga terlihat dari bagaimana ia menyerukan kepada publik tentang Jerman yang telah mengadopsi perubahan.

Sikap dan kebijakan Merkel tentang imigran Muslim juga menjadi salah satu bagian dari kampanyenya dalam mempromosikan citra Jerman yang baru. Menurut Merkel, Jerman merupakan negara yang terbuka dan majemuk sehingga masyarakatnya dapat dengan mudah menemukan sebuah kompromi

Richard von Weizsäcker merupakan Politikus dari Partai CDU sekaligus Presiden Republik Federal Jerman yang menjabat pada periode 1984-1994.

³⁵ Rick Noak, *Angela Merkel: German Chancellor says multiculturalism is a sham*, Independent News 14 Desember 2015, diakses dalam <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/angela-merkel-german-chancellor-says-multiculturalism-is-a-sham-a6773111.html> (20/01/2018, 12:01 WIB).

dalam kehidupan sehari-hari.³⁶ Artinya, Merkel meyakini bahwa pluralisme di Jerman bukan menjadi sebuah tantangan serius jika masyarakat dapat melihat sisi positif dan keuntungan yang ada pada keberadaan imigran. Hal ini justru bertolak belakang dari pandangan Hitler pada masa pemerintahan Nazi yang memandang kelompok Yahudi sebagai sebuah ancaman bagi Jerman.

Merkel yang memandang Jerman telah membuat kesalahan besar dalam sejarah pemerintahan Nazi membuat dirinya berani menunjukkan tanggung jawab moral dan kemanusiaan yang besar. Namun, dengan tetap memikirkan konsekuensinya, Merkel mampu mengambil peran sebagai pemimpin yang memilih menerima dan mendukung imigran Muslim ketika sebagian pendukungnya bahkan ada yang menentang keputusan tersebut. Dalam hal ini jelas terlihat bahwa latar belakang sejarah Jerman pada masa Nazi memberikan pengaruh yang cukup besar. Dengan mengadopsi pemikiran keberagaman, Merkel berusaha mengarahkan pandangan masyarakat terhadap Jerman sebagai negara yang telah mengalami perubahan. Bukan lagi Jerman yang tidak kenal kompromi layaknya pada masa Nazi, melainkan Jerman yang pluralis dan lebih demokratis.

³⁶ Kate *Loc. Cit.*,

3.3. Persepsi Angela Merkel

Seiring dengan banyaknya aksi teror di Eropa yang mengatasnamakan Islam memicu adanya sentimen negatif terhadap Muslim di Eropa khususnya di Jerman. Untuk menekan hal tersebut kanselir Jerman Angela Merkel menggelar pertemuan khusus dengan perdana menteri Turki Ahmet Davutoglu di Berlin. Dalam sebuah konferensi pers tersebut, Merkel mengutip perkataan dari mantan presiden Jerman Christian Wulff “...*Islam belongs to Germany. That’s true and I also hold this opinion...*”.³⁷ Pernyataan yang sama juga disampaikan oleh Merkel dalam suatu acara buka puasa bersama yang diadakan di kediaman menteri luar negeri Jerman Frank Walter Steinmeier. Hal tersebut dilakukan sebagai bentuk dukungannya terhadap imigran Muslim di Jerman.³⁸

Selain itu, bentuk dukungan Angela Merkel terhadap imigran Muslim di Jerman diwujudkan dengan ikut dalam aksi demonstrasi yang berlangsung secara damai. Angela Merkel pun turut mengajak seluruh anggota kabinetnya untuk ikut serta dalam aksi tersebut. Demonstrasi damai tersebut dilakukan oleh Dewan Sentral Islam Jerman di Berlin pada 13 Januari 2015. Aksi tersebut dilakukan untuk menolak adanya gerakan *Pegida* yang berusaha menyebarkan isu Islamophobia dan isu anti imigran. Sebelumnya, ratusan ribu orang di berbagai kota di Jerman

³⁷ Andreas Rinke, 2015, *Merkel Says Islam Belong To Germany Ahead of Dresden Rally*, Reuter News 13 Januari 2015, diakses dalam <https://www.reuters.com/article/us-germany-islam-merkel/merkel-says-islam-belongs-to-germany-ahead-of-dresden-rally-idUSKBN0KL1S020150112> (28/12/2017.16:40 WIB)

³⁸ *Angela Merkel Sebut Islam Bagian Dari Jerman* Internasional Republika News 18 Agustus 2016, diakses dalam <http://internasional.republika.co.id/berita/internasional/global/16/08/18/oc32e5382-angela-merkel-sebut-islam-bagian-dari-jerman> (27/12/2017.19:20 WIB)

menggelar aksi demo untuk menentang adanya imigran Muslim dan berupaya menyebarkan sentimen negatif dan ketakutan terhadap Islam.

Kritik terhadap penolakan imigran Muslim di negara-negara anggota Uni Eropa juga dilontarkan oleh kanselir Jerman Angela Merkel. Hal tersebut disampaikan oleh Merkel pada tahun 2016 di Berlin, ia berpendapat bahwa:

“Apa yang saya terus pikir salah adalah perkataan (dari berbagai negara) yang mengucapkan kita tidak ingin para Muslim di negara kita, tanpa memerhatikan adanya kebutuhan kemanusiaan atau tidak. Kita (anggota Uni Eropa) akan terus berdiskusi”³⁹

pernyataan tersebut berkaitan dengan kebijakan Angela Merkel dalam penerimaan imigran. Sedangkan, negara-negara Uni Eropa lainnya menolak keberadaan para imigran di negaranya serta membatasi jumlah imigran yang masuk.

Kemudian, pada awal tahun 2017 presiden Amerika Serikat Donald Trump mengeluarkan kebijakan imigrasi baru dengan melarang masuknya warga negara dari tujuh negara yaitu Iran, Irak, Libya, Somalia, Sudan, Suriah dan Yaman yang mayoritas merupakan negara Islam. Kebijakan imigrasi tersebut langsung di kritik oleh kanselir Jerman Angela Merkel. Dalam sebuah pertemuan *Munich Security Conference*, Angela Merkel menyampaikan bagaimana pandangannya mengenai Islam, bahwa Islam bukan merupakan sumber teroris dan Merkel tidak setuju bila Islam di kaitkan dengan teroris.

³⁹ Emirald Julio, *Kanselir Jerman Kritik Penolakan Muslim di Uni Eropa*, Okezone News 29 Agustus 2016, diakses dalam <https://news.okezone.com/read/2016/08/29/18/1475455/kanselir-jerman-kritik-penolakan-imigran-muslim-di-uni-eropa> (30/12/2017,22:52 WIB)

*“.....I think those countries first and foremost have to give a contribution. Because only in this way we would be able to convince people that it is not Islam that is the source of terrorism but falsely understood Islam.....I expect from religious authorities of Islam to find strong language in order to delimitate peaceful Islam from terrorism committed in the name of Islam. We as a non-Muslim cannot do this, it should be done by Islamic clergy and authorities ”.*⁴⁰

Melalui pernyataan-pernyataan yang telah di sampaikan oleh Angela Merkel memperlihatkan bahwa Angela Merkel tidak menganggap bahwa imigran Muslim sebagai ancaman bagi Jerman. Sebaliknya, keberadaan imigran Muslim ini dapat membantu pemerintah Jerman dalam bidang ekonomi. Apabila pemerintah Jerman mengeluarkan kebijakan yang anti terhadap imigran Muslim maupun Islam maka hal ini dapat menghalangi pemerintah dalam memenuhi kebutuhan tenaga kerja terampil akibat dari penurunan jumlah penduduk yang mengakibatkan berkurangnya tenaga kerja. Adapun pernyataan-pernyataan dari Kanselir Jerman Angela Merkel yang berkaitan dengan pandangan Merkel terhadap imigran peneliti merangkumnya ke dalam tabel dibawah ini:

⁴⁰ Merkel: *Islam Is Not the Source of Terrorism*, Aljazeera News 18 Februari 2017, diakses dalam <http://www.aljazeera.com/news/2017/02/merkel-islam-source-terrorism-170218081154919.html> (2/1/2018.15:20 WIB)

Tabel 3.2. Rangkuman Pernyataan Angela Merkel Terkait Pandangannya Terhadap Imigran Muslim di Jerman

Event	Peran Angela Merkel	Pernyataan
Kunjungan Diplomatik Perdana Menteri Turki Ahmet Davutoglu di Berlin 12 Januari 2015	Sebagai Kepala pemerintahan	<ul style="list-style-type: none"> • Menyampaikan kepada media mengenai penolakannya terhadap kelompok pegida, partai AfD dan seluruh Partisipannya • Islam merupakan bagian dari Jerman “Former President Wolff said Islam belong to Germany. That’s true. I also hold this opinion”
Pada 15 januari 2015 di depan anggota parlemen Bundestag	Kepala negara	“I come to the dafence of Muslim, most of whom are upright, constitutionally loyal citizen”
Pada Munich Security Conference Februari 2017	Kepala negara	<p><i>“.....I think those countries first and formost have to give a contribution. Because only in this way we would be able to convince people that i tis not Islam that is the source of terrorisme but falsly understood Islam.....I exspect from religious authorities of Islam to find strong language in order to delimitate peaceful Islam from terrorism commiteded in the name of Islam. We as a non-Muslim cannot do this, it should be done by Islamic clergy and authorities ”</i></p>

Pada Kunjungan Diplomatik Perdana Mentri Swedia Stevan Löven	Kepala negara	<i>“Four million Muslim live in Germany and they are practicing their religion here. They belong to Germany and also Their religion of Islam belong to Germany.”</i>
---	---------------	--

Setidaknya selama Angela Merkel menjabat sebagai Kanselir ia telah empat kali berturut-turut menyampaikan pernyataannya yang menyerukan dukungan untuk Muslim di Jerman pada acara kenegaraan. Dalam kesempatan itu Merkel juga menegaskan perlindungan bagi Muslim untuk melakukan ritual keagamaannya karena dijamin dalam undang-undang. Sedangkan inti dari berbagai pernyataan yang diulang-ulang oleh Merkel tersebut merupakan sebuah persepsi yang diterima dari banyak informasi dan nilai-nilai tentang isu imigran, di mana kemudian memicu timbulnya respon melalui sebuah tindakan pembuatan kebijakan suportif untuk Muslim. Hal ini disebabkan karena anggapan Merkel yang melihat Muslim dan Islam bukan sebagai ancaman di Jerman. Sehingga Merkel tidak ragu dalam mengambil tindakan meskipun dengan konsekuensi ditentang oleh pendukungnya.

Selain itu, menurut teori persepsi Ole R. Holsti bahwa kebijakan suportif Jerman terhadap imigran Muslim dipengaruhi oleh sistem keyakinannya yang mencakup antara lain realitas masa lalu, realitas masa kini dan masa depan serta nilai-nilai yang dianut. Sebagai seorang yang pernah merasakan hidup sebagai imigran membuat Angela Merkel memahami bagaimana menjadi seorang imigran dan hal itu membentuk pribadinya. Hal ini dapat dijelaskan melalui bagan di bawah ini:

Bagan 3.1. Aplikasi Hubungan Antara Sistem Keyakinan Dengan Pembuatan Keputusan

